

Ordine del giorno per invitare il Sindaco a predisporre gli atti amministrativi idonei a consentire l'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo sulla base di un documento diverso dal permesso di soggiorno, presentato dal Consigliere Martelloni ed altri in data 07/01/2019

Il Consiglio Comunale

Premesso che

- il D.L. n. 113/2018, entrato in vigore il 5.10.2018 e convertito con modificazioni in legge n. 132/2018, ha apportato modificazioni alla condizione giuridica del richiedente il riconoscimento della protezione internazionale, tra le quali l'apparente preclusione all'iscrizione anagrafica¹;
- le nuove disposizioni di legge sono state interpretate come preclusione all'iscrizione anagrafica per il (solo) richiedente asilo, suscitando immediate critiche di sospetta illegittimità costituzionale poiché la novella escluderebbero dal diritto fondamentale alla residenza anagrafica una specifica categoria di persone, in difetto di ragionevole motivazione che giustifichi il differente trattamento, con violazione dell'art. 3 Cost.²;

Considerato che

- la disposizione introdotta ha sollevato proteste anche di molti sindaci, alcuni dei quali ne hanno preannunciato la disapplicazione;

Preso atto che

- il Consiglio comunale di Bologna ha, in più circostanze, stigmatizzato gli effetti della nuova normativa in tema di sicurezza ed immigrazione;
- il Sindaco di Bologna, pur deprecando gli effetti del Decreto sicurezza, ha ritenuto di non assumere tale orientamento, ritenendo preferibile la via del tempestivo confronto tra Governo ed enti locali in sede ANCI, anche sollecitando un pronunciamento della Corte costituzionale in ordine ai ritenuti vizi di legittimità dell'attuale normativa in materia di Sicurezza e immigrazione;

Tenuto altresì conto che

- secondo autorevoli interpretazioni, tra cui, da ultimo il Prof. Emiliano Santoro (*Parere sull'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo alla luce del decreto Salvini*. In *L'altro Diritto* 5.02.2019), Antonella Buzzi e Francesco Conte (*Ma cosa prevede davvero il "decreto Salvini" sull'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo?* In la *Costituzione info* 6.01.2019), nonché le avvocate Daniela Consoli³ del foro di Firenze e Nazzarena Zorzella del foro di Bologna, in realtà, l'attuale normativa, a prescindere dalle intenzioni del legislatore "storico", non pone alcun esplicito divieto, ma si limita ad escludere che la particolare tipologia di permesso di soggiorno motivata dalla richiesta asilo possa essere documento utile per formalizzare la domanda di residenza;

¹All'art. 4 del d.lgs. 142/2015 è stato, aggiunto il comma 1-bis secondo cui il permesso di soggiorno per richiesta asilo "non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell'articolo 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

² Cfr. il documento ASGI, *Manifeste illegittimità costituzionali delle nuove norme concernenti permessi di soggiorno per esigenze umanitarie, protezione internazionale, immigrazione e cittadinanza previste dal decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113*, in:

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/10/ASGI_DL_113_15102018_manifestazioni_illegittimita_costituzione.pdf

³ Articolo in pubblicazione l'8 gennaio 2019 su 'Questione giustizia'.



Comune di Bologna

Consiglio Comunale di Bologna

Gruppo Consiliare
COALIZIONE CIVICA PER BOLOGNA



- come precisato nelle Linee Guida 2014 elaborate in collaborazione con il Ministero dell'Interno⁴ *“Devono ritenersi illegittime quelle prassi volte a richiedere agli stranieri, in aggiunta alla dimora abituale e alla regolarità del soggiorno, ulteriori condizioni per l'iscrizione anagrafica”* (cfr. Circ. Min. Interno, n. 8 del 1995; n. 2 del 1997);
- un divieto implicito di un diritto fondamentale come quello all'iscrizione anagrafica sarebbe in palese contrasto con una serie di norme gerarchicamente superiori⁵ nonché con i principi generali in materia di immigrazione che trattano di iscrizioni anagrafiche e che non sono stati modificati dal cd. decreto sicurezza, primo fra tutti l'art. 6, co. 7, d.lgs. 286/1998, secondo il quale le *“iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani”*;
- appare possibile la lettura costituzionalmente orientata della disposizione, all'interno del quadro normativo costituzionale e comunitario;

Dato atto che

- tale interpretazione è stata fatta propria dalle prime pronunce giudiziarie in materia, una prima volta ad opera del Tribunale di Firenze che, con ordinanza 18 marzo 2019, ha condannato il Comune all'iscrizione anagrafica di un richiedente asilo ricorrente; una seconda volta, da parte del Tribunale di Bologna, che ha parimenti ordinato al Sindaco del Comune di Bologna di procedere all'iscrizione anagrafica di due richiedenti asilo ricorrenti, con altrettante ordinanze del 2 maggio 2019;
- in particolare, detto Tribunale ha osservato che *“nel rispetto degli artt. 2 e 10 Costituzione, non può prevedersi una discriminazione nei confronti dei richiedenti asilo regolarmente soggiornanti che limiti il loro diritto all'iscrizione anagrafica”*
- nel caso della iscrizione ai registri anagrafici non si verte in tema di erogazione di prestazioni in favore del cittadino straniero bensì di una *“mera ricognizione anagrafica, da cui però – come il Tribunale di Bologna ha riconosciuto – “dipende la possibilità di esercitare una molteplicità di diritti: eventuale iscrizione scolastica, sottoscrizione di un contratto di lavoro, accesso alle misure di politica attiva del lavoro ex art. 11, co. 1 lett c, D.lgs. n. 150/15, apertura di un conto corrente su cui il datore di lavoro possa versare il salario, ottenimento della patente di guida ex art. 118 bis l cds, determinazione valore ISEE per accedere a determinate prestazioni sociali, decorrenza dei termini sia per il rilascio del permesso per soggiornanti di lungo periodo (...) sia per l'ottenimento della cittadinanza italiana”*

⁴ Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, Ministero dell'Interno, UNHCR, A.N.U.S.C.A., ASGI, *Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale*, dicembre 2014. Disponibili sul sito <https://www.asgi.it/notizie/linee-guida-sul-diritto-alla-residenza-dei-richiedenti-e-beneficiari-di-protezione-internazionale/>

⁵ Così ad esempio, e senza pretesa di esaustività, impingerebbe con l'art. 2 del Protocollo n. 4 allegato alla CEDU, ratificato e reso esecutivo in Italia con d.P.R. 14 aprile 1982, n. 217. sulla *Libertà di circolazione*, che sancisce: *“Chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di fissarvi liberamente la sua residenza”*, e con l'art. 12 del Patto internazionale sui diritti civili e politici: *“Ogni individuo che si trovi legalmente nel territorio di uno Stato ha diritto alla libertà di movimento e alla libertà di scelta della residenza in quel territorio”*, adottato dall'Assemblea Generale il 16 dicembre 1966, e reso esecutivo in Italia con l. n. 881 del 25 ottobre 1977.



Comune di Bologna

Consiglio Comunale di Bologna

Gruppo Consiliare
COALIZIONE CIVICA PER BOLOGNA



Ritenuto che

- è compito dell'interprete colmare la lacuna determinatasi nell'ordinamento, individuando un altro titolo idoneo ad eleggere residenza – la quale è, secondo la definizione del Codice civile, semplicemente il *“luogo in cui la persona ha la dimora abituale”* (art. 43, comma 2, c.c.) – risalendo alla funzione che nell'ambito del diritto/dovere alla residenza anagrafica svolge l'esibizione del permesso di soggiorno;
- l'esibizione del permesso di soggiorno, ai fini della iscrizione anagrafica, assolve al mero compito di dimostrare la regolare presenza del cittadino non comunitario sul territorio italiano;
- per i richiedenti la protezione internazionale la regolarità del soggiorno, più che dal permesso di soggiorno, che teoricamente potrebbero anche non ritirare o ottenere in ritardo come spesso accade, è comprovata dall'avvio del procedimento volto al riconoscimento della fondatezza della pretesa di protezione e quindi dalla compilazione del cd. *'modello C3'*, e/o dalla identificazione effettuata dalla questura nell'occasione;
- detti documenti certificano la regolarità del soggiorno in Italia, assolvendo perfettamente alle condizioni previste dalla legge per l'iscrizione anagrafica;

Considerata

- la soddisfazione espressa dal Sindaco di Bologna per l'orientamento giudiziario sopra richiamato, confermata dalla scelta, deliberatamente assunta, di non opporsi alle ordinanze sull'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo ricorrenti;
- l'alta probabilità di nuove condanne del Comune di Bologna, in caso di perdurante mancata iscrizione anagrafica di richiedenti asilo aventi diritto, con correlato aggravio di spese;

Invita il Sindaco

- a procedere nel modo ritenuto più idoneo allo scopo affinché gli ufficiali di stato civile del Comune di Bologna consentano l'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo ogniqualvolta emerga il relativo diritto dei medesimi sulla base di dichiarazioni, accertamenti o presentazione di documenti di riconoscimento diversi dal permesso di soggiorno, quali, a mero titolo di esempio, il Modello C3 di identificazione del richiedente stesso da parte dell'autorità di pubblica sicurezza.

Federico Martelloni
Emily Clancy